EXPERIMENTANDO CON LA POBREZA:

El **SISBÉN** y los proyectos de analítica de datos en Colombia



EXPERIMENTANDO CON LA POBREZA:

El SISBÉN y los proyectos de analítica de datos en Colombia

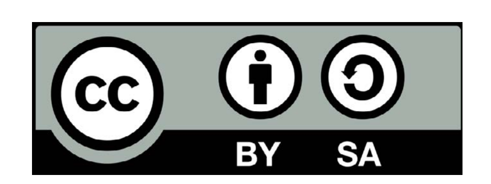
Autor: Joan López
Coordinación: Juan Diego Castañeda



Bogotá, Colombia 2020

En un esfuerzo para que todas las personas tengan acceso al conocimiento, Fundación Karisma está trabajando para que sus documentos sean accesibles. Esto quiere decir que su formato incluye metadatos y otros elementos que lo hacen compatible con herramientas como lectores de pantallas o pantalla braille. El propósito del diseño accesible es que todas las personas puedan leer, incluidas aquellas que tienen algún tipo de discapacidad visual o de dificultad para la lectura y comprensión.

Más información sobre documentos accesibles en:
http://www.documentoaccesible.com/#que-es



RESUMEN EJECUTIVO

El SISBÉN es un instrumento de ordenamiento de la población en situación de pobreza que usa una escala de 0 a 100 para calificar a sus beneficiarios en términos de prosperidad: 100 es “más próspero” y 0 “menos próspero”.

La información que usa este sistema para calcular la calificación de cada persona se recoge por medio de una encuesta en las zonas donde tradicionalmente se ha ubicado la pobreza y es el insumo para que cada una de las entidades que administra alguno de los 18 programas de beneficios sociales del Estado, determine si una persona puede solicitar acceso a uno o a varios de ellos.

En 2016 se creó la nueva versión del SISBÉN, y con esta, cambios sustanciales dieron cuenta del interés que el gobierno actual tiene en experimentar con los datos y la información de las personas en situación de pobreza.

Por un lado, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), entidad que administra la base de datos del SISBÉN, decidió modificar el algoritmo de este sistema para incluir la predicción de la “capacidad de generación de ingresos”. Con esto, se trató de reducir la cantidad de personas en situación de pobreza que podrían acceder a un beneficio social.
Por otra parte, se creó un sistema de intercambio de información con 34 bases de datos públicas y privadas para verificar los datos que reporta la ciudadanía. Adicionalmente, se cambió la encuesta para que la negativa de personas en situación de pobreza, de suministrar información, derivara en la exclusión del sistema y que cualquier inconsistencia en la información pudiera llevar a acciones legales y administrativas.

En el texto que presentamos a continuación, también se analizan dos casos que muestran los cambios de lógicas y los procesos de experimentación con los datos del SISBÉN.

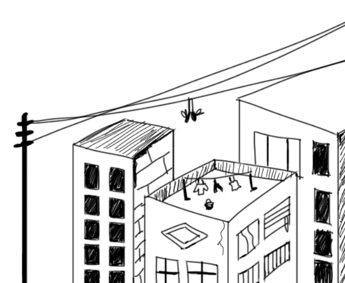
El primero fue un acuerdo con la multinacional irlandesa Experian para la utilización de bases de datos de la calificadora de riesgos financieros de Datacrédito. Allí se estableció que la primera le permitirá y facilitará al DNP el acceso a una solución denominada Quanto, con la que se pueden estimar los niveles de ingreso de una persona; también se negoció el consentimiento para conocer la información financiera de los titulares que estén registra

dos en las bases de datos de DataCrédito para buscar inconsistencias en los registros del Sisbén. A cambio, Experian pudo visualizar la información no reservada de las personas en condición de pobreza, que le serviría para el desarrollo de aplicaciones y servicios que serían utilizados por instituciones bancarias del país.

El segundo se centra en Innpulsa Colombia, un Fideicomiso con recursos públicos que trabaja para el crecimiento y la innovación empresarial. En 2019, Innpulsa realizó una convocatoria para seleccionar una empresa que cree y ejecute un modelo de analítica de datos para medir y detectar fraudes en el SISBÉN. Innpulsa le entregó al contratista la base de datos del SISBÉN, al tiempo que le favoreció con el acompañamiento del Massachusetts Institute of Technology para el diseño del modelo. El resultado debe ayudar a predecir los patrones de comportamiento de las personas propensas a manipular los datos del sistema y la combinación de programas que permiten a las personas aumentar su puntaje para dejar de recibir beneficios. Ahora bien, el objetivo del contrato no es el modelo por sí mismo, sino que trata de fortalecer la industria de analítica de datos en el país.

En consecuencia, estos nuevos cambios nos muestran al SISBÉN como un sistema de perfilamiento individual basado en datos personales, pensado para buscar inconsistencias y para reducir la cantidad de personas que pueden acceder a beneficios. Con esto, el problema de la incapacidad del Estado de disminuir la pobreza se presenta como una situación de carácter técnico y no político, señalando a las personas "coladas" como el problema central.

Además, los casos analizados sugieren una inclinación a experimentar con las personas vulnerables sin pensar en los daños que puedan generarse. Por esto, el Estado, preocupado por la eficiencia del gasto, trata de recoger más datos personales y de colocar a las personas en situación de pobreza en estado de vigilancia y los convierte en sujetos de experimentación para el crecimiento de la economía digital.



CONTENIDO:

1. INTRODUCCIÓN

El activismo en temas de tecnología y derechos digitales está viviendo un momento de transformación en el que se trata de construir puentes con otras agendas políticas (Dencik, Hintz, & Cable, 2016). Sin embargo, ha sido complicado establecer la relación de la lucha entre derechos humanos e inequidades sociales en el marco de la justicia social (Rodríguez Garavito, 2019). Una visión de cualquier tecnología pensada desde el sur global debe traer consigo una preocupación por las inequidades sociales y las violencias hacia ciertos grupos por parte del Estado (Arora, 2019a; Milan & Treré, 2019). Por esto, varios autores han construido el concepto de "justicia de datos" para referirse a la conexión entre las posibilidades técnicas de las tecnologías digitales y la agenda de la justicia social entendida como la lucha por una sociedad menos inequitativa y que proteja los derechos sociales, civiles y políticos de las personas (Dencik et al., 2016; Dencik, Hintz, Redden, & Treré, 2019; Heeks & Renken, 2018; Taylor, 2017).

Un problema que se puede leer desde esta perspectiva es el desarrollo, las posibilidades y los límites de la Inteligencia Artificial. Como siempre, hay entusiastas que consideran que con el uso de estas tecnologías las sociedades podrían solucionar toda clase de problemas. Igualmente, hay voces que consideran que su uso es un riesgo para el ejercicio de derechos como la intimidad y la no discriminación. Sin embargo, el problema parece distante de nuestras realidades, lejos de las últimas tecnologías controlando nuestras vidas en un futuro distópico. Sin una reflexión que conecte nuestros contextos con los de países del norte global, las discusiones podrían quedar atrapadas en la especulación por los riesgos futuros o en definir, por ejemplo, si la tecnología que los gobiernos quieren aplicar es una "verdadera" Inteligencia Artificial (AI).

Cuando pensamos en la justicia social dentro de los sistemas de datos, se empieza a notar que las preguntas abstractas por IA dejan por fuera las prácticas de clasificación y discriminación por medio de datos que utilizan los Estados en el sur global. A pesar de no ser tecnologías sofisticadas, estos sistemas implican un esfuerzo por automatizar la calificación de personas, la predicción de comportamientos y perfiles que determinan el acceso a bienes y servicios públicos o privados esenciales para las personas. La falta de implementación "real" de soluciones de Inteligencia Artificial no quiere decir que no sea necesario hacer seguimiento a las iniciativas que prometen utilizarlas. Por el contrario, es importante seguir con el trabajo de documentación y seguir cuestionando a las autoridades desde el anuncio de estos planes hasta su implementación.

En Colombia hay un sistema que recoge datos personales, clasifica a las personas según su nivel de pobreza en una escala numérica y usa esta calificación para decidir si merece el acceso a beneficios y servicios estatales. El SISBÉN, que es el principal instrumento para

asignar los beneficios sociales en Colombia y que existe desde hace más de dos décadas, no ha sido analizado desde la perspectiva de la justicia social en los sistemas de datos. Desde ese paradigma, vemos al SISBÉN como un sistema intensivo en el uso de datos personales que nos ha dejado muchas preguntas sobre cómo se usan estos datos para vigilar a las personas y abrir o cerrar las puertas de los beneficios del Estado.

Este documento ofrece un análisis utilizando múltiples fuentes que incluyen: artículos académicos, derechos de petición, documentos de políticas públicas, contratos y acuerdos estatales, materiales de capacitación del SISBÉN, noticias, comunicados de prensa y cifras de bases de datos públicas. El texto consta de tres partes. Primero, hacemos (1) una descripción del SISBÉN y nos detenemos en las últimas modificaciones para que el sistema use más datos para perfilar personas. Seguidamente (2) explicamos dos proyectos para la explotación de datos de personas beneficiarias que van potencialmente en contravía de la ley de protección de datos y constituyen ejemplos de injusticia social en el manejo de la información de programas del Estado. Finalmente (3), apuntamos algunas conclusiones y recomendaciones.

Resaltamos ahora la necesidad de conectar las preocupaciones globales de la Inteligencia Artificial con prácticas en el sur global que, a pesar de no tener tecnologías sofisticadas, involucran la calificación de personas, la predicción de comportamientos que afectan la participación en la vida social y el respeto a la dignidad humana.



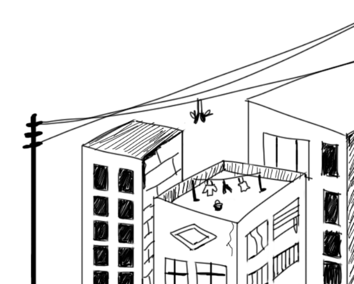
2. EL SISTEMA DE POSIBLES BENEFICIARIOS DE PROGRAMAS SOCIALES [SISBÉN]

a. El SISBÉN como algoritmo de clasificación social

El SISBÉN es un instrumento de ordenamiento de la población en función de sus logros socioeconómicos que comenzó a utilizarse en 1994 (Castañeda & Fernández, 2005; Sarmiento et al., 1999; Vélez, Elkin Castaño, & Deutsch, 1999). El sistema cuenta con dos componentes: la recolección individual de datos socioeconómicos de las personas y el ordenamiento de dicha población de 0 a 100 en donde 100 es "más próspero" y 0 "menos próspero" (Sarmiento et al., 1999). El puntaje resultante va a ser utilizado por cada entidad que administra beneficios sociales como, por ejemplo, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Trabajo o Prosperidad Social, para determinar si una persona puede solicitar acceso a un programa social.

La información que usa el SISBÉN para calcular la calificación de cada persona se recoge por medio de una encuesta. La encuesta se aplica a las personas ubicadas en los lugares donde se considera que puede haber concentración de grupos de bajos ingresos a partir del análisis de información socioeconómica (Vélez et al., 1999). Las personas que se consideren vulnerables y que no residen en estas zonas, pueden pedir que se les efectúe la encuesta. Luego de que la información es recolectada, se utiliza un software especializado que genera la puntuación individual y el ordenamiento de la población (Castañeda & Fernández, 2005; Sarmiento et al., 1999).

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) es una entidad que depende directamente de la Presidencia y es el administrador de la base de datos del SISBÉN. Además, está a cargo de actualizar el algoritmo que genera las puntuaciones individuales. Para ello, debe determinar los valores de cada categoría y los elementos que se miden (Castañeda & Fernández, 2005). Los tres primeros diseños del SISBÉN medían un conjunto de características de la población que incluyen variables demográficas, consumo de bienes durables, capital humano e ingreso corriente (Vélez et al., 1999). Estos componentes estaban basados en una visión de la pobreza centrada en los estándares de vida (Menjura Murcia, 2016).



b. El SISBÉN y la focalización de recursos

El SISBÉN apareció en 1994 como un producto de varias reformas durante los años 90s, las cuales fueron impulsadas por la crisis de la deuda que se vivió en América Latina (Sarmiento, González, & Rodriguez, 1999). De esta forma, en medio de la necesidad de recibir apoyo económico internacional, los gobiernos comenzaron un rápido proceso de liberalización de la economía y la política social (López Restrepo, 1995) en el que las posiciones impulsadas por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional fueron elementales para las reformas que se hicieron esa década en la región (Carnes & Mares, 2015; Deacon, 2007).

En los 90s, el Banco Mundial comenzó a impulsar la focalización de recursos, la privatización de la prestación de servicios públicos y las políticas de austeridad del gasto público (Hall, 2007). Por eso, la idea de que el Estado empezara a "buscar a las personas pobres" se volvió una preocupación fundamental para focalizar los limitados recursos que dejaban las reformas fiscales y arancelarias (McGee, 1999). Con esto, el Estado comenzó a requerir más datos para "encontrar" a las personas pobres y, especialmente, focalizar los recursos de forma individual.

Conforme se fue abandonando los beneficios sociales universales o que apuntaran a toda la ciudadanía, se prefirió un Estado asistencialista que solo apoya a los segmentos más empobrecidos de la población (Carnes & Mares, 2015; Deacon, 2007) . Así, el SISBÉN comenzó a tomar mayor importancia y se convirtió en el principal instrumento de focalización de los recursos públicos.

c. ¿Por qué es importante la calificación del SISBÉN?

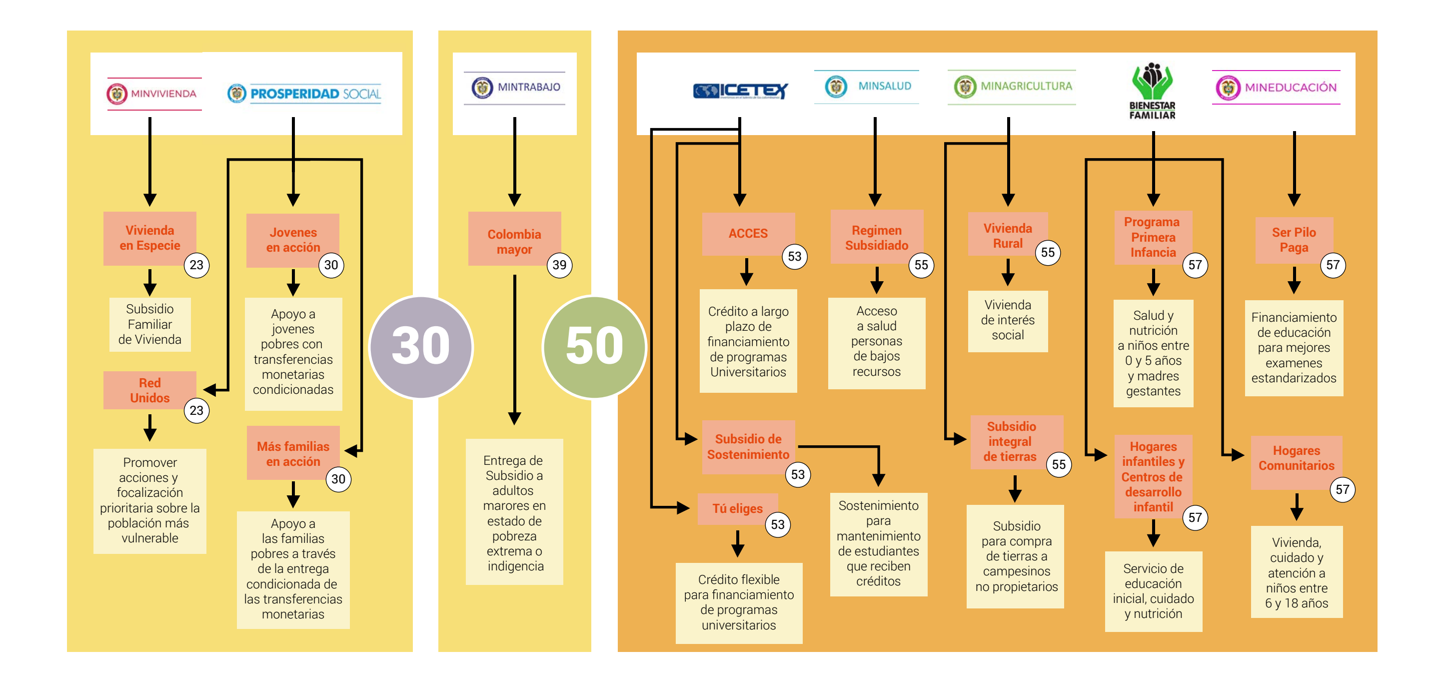
Como se dijo, el SISBÉN es un sistema de calificación individual que determina quiénes pueden ser "merecedores" de los beneficios sociales del Estado colombiano. Desde que se creó, la lista de beneficios administrados nacionalmente no ha parado de crecer y los entes territoriales dependen cada vez más del SISBÉN para sus propios programas. En la actualidad, a nivel nacional, se usa para 18 programas sociales de diferentes características (Ver Diagrama 1). La mayoría de los beneficios requieren de procesos de selección y establecimiento de requisitos propios del programa como los puntos de corte, características específicas de la población y disponibilidad presupuestal. En ese sentido, muchas personas acceden a más de un programa (CONPES, 2016) y la estabilidad de diferentes aspectos de su vida como salud, educación, vejez, vivienda e ingresos dependen del puntaje del SISBÉN.

Un objetivo del gobierno es abandonar las clasificaciones socioeconómicas de estratos de los inmuebles por zonas y depender totalmente de calificaciones individualizadas como el

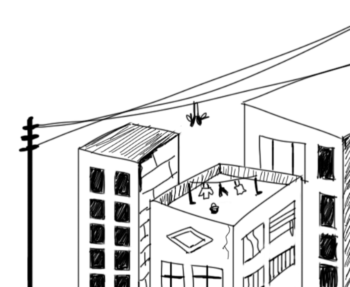
SISBÉN para entregar todos los derechos sociales. Un ejemplo es el proyecto de "Registro Social" que está presente en el Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022) del actual gobierno y que tratará de incluir más datos en el perfil del SISBÉN como, por ejemplo, algunos beneficios que actualmente no incluyen focalización individualizada como la educación pública y los subsidios de servicios públicos (Departamento Nacional de Planeación, 2019a; Morales Manchego & Galindo Caballero, 2019).

Diagrama 1:

Programas más importantes con punto de corte definido (CONPES, 2016)



Como se dijo, cada entidad decide cuánto es el puntaje necesario para solicitar un beneficio social. A pesar de que, para el DNP, debajo de 50 puntos se considera equivalente a estar en situación de pobreza, solo cinco programas (Vivienda en Especie, Red Unidos, Familias en Acción, Jóvenes en Acción y Colombia Mayor) exigen un puntaje en este rango. Cuando se analiza en detalle, cuatro programas (Vivienda en Especie, Red Unidos, Familias en Acción, Jóvenes en Acción) centrados en alivio de la pobreza, están por debajo de 30 puntos y uno está debajo de 39 (Colombia Mayor). Así mismo, los programas arriba de 50 puntos, o bien,



buscan ser universalistas[1] como el régimen subsidiado de salud y los hogares comunitarios, o tratan de ser muy focalizados por la reducida cantidad de beneficios como Ser Pilo Paga y los créditos para educación superior (Ver Diagrama 1). En ese sentido, los programas arriba de 39 puntos están centrados en otro tipo de población que no necesariamente está en situación de pobreza.

El SISBÉN resulta ser una clasificación clave para la vida de millones de personas en Colombia que no pueden proveerse los servicios básicos y dependen de ayudas estatales. Por esta razón, su negativa a suministrar todos sus datos, o el que pueda haber errores en los mismos, implicaría serias consecuencias para las personas en situación de pobreza. Esta situación es bastante preocupante para un país como Colombia, con un 10,8 % de la población en condición de desempleo y un 47% en trabajos informales (DANE, 2019a, 2019b). Esta situación ha llevado a que muchas personas se nieguen a ser entrevistadas por miedo a que cambie su puntaje (Conexión Sur, 2019; Diario del Cauca, 2018) y a que funcionarios del DNP amenacen a los posibles beneficiarios diciendo que “solo quedarán los que digan la verdad” (La Opinión, 2019).

d. La cuarta versión del SISBÉN y sus cambios

El SISBÉN y su metodología deben actualizarse cada cierto tiempo. Hasta ahora se han realizado cuatro versiones de este sistema desde su creación en 1994. En 2016, para la formulación de la cuarta versión del sistema, en un análisis realizado por el DNP con apoyo del Banco Mundial, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y dos consultores externos , se encontraron dos problemas básicos con el SISBÉN: la falta del componente de “capacidad de generación de ingresos” y la falta de un sistema interoperable para verificar la información reportada por la ciudadanía (Departamento Nacional de Planeación, 2019b).

En primer lugar, según el DNP, la puntuación del SISBÉN como estándar de vida está fallando porque, mientras la medición de pobreza monetaria y multidimensional, basada en muestras representativas ha bajado, el porcentaje de población con puntajes inferiores a 50 que permitiría aplicar a algunos beneficios ha aumentado. El DNP consideró necesario modificar el algoritmo con el que se realiza la puntuación del SISBÉN para incluir la “capacidad de generación de ingresos” y así poner en línea el puntaje del SISBÉN con el índice de pobreza multidimensional (Consejo Nacional de Política Económica & Departamento

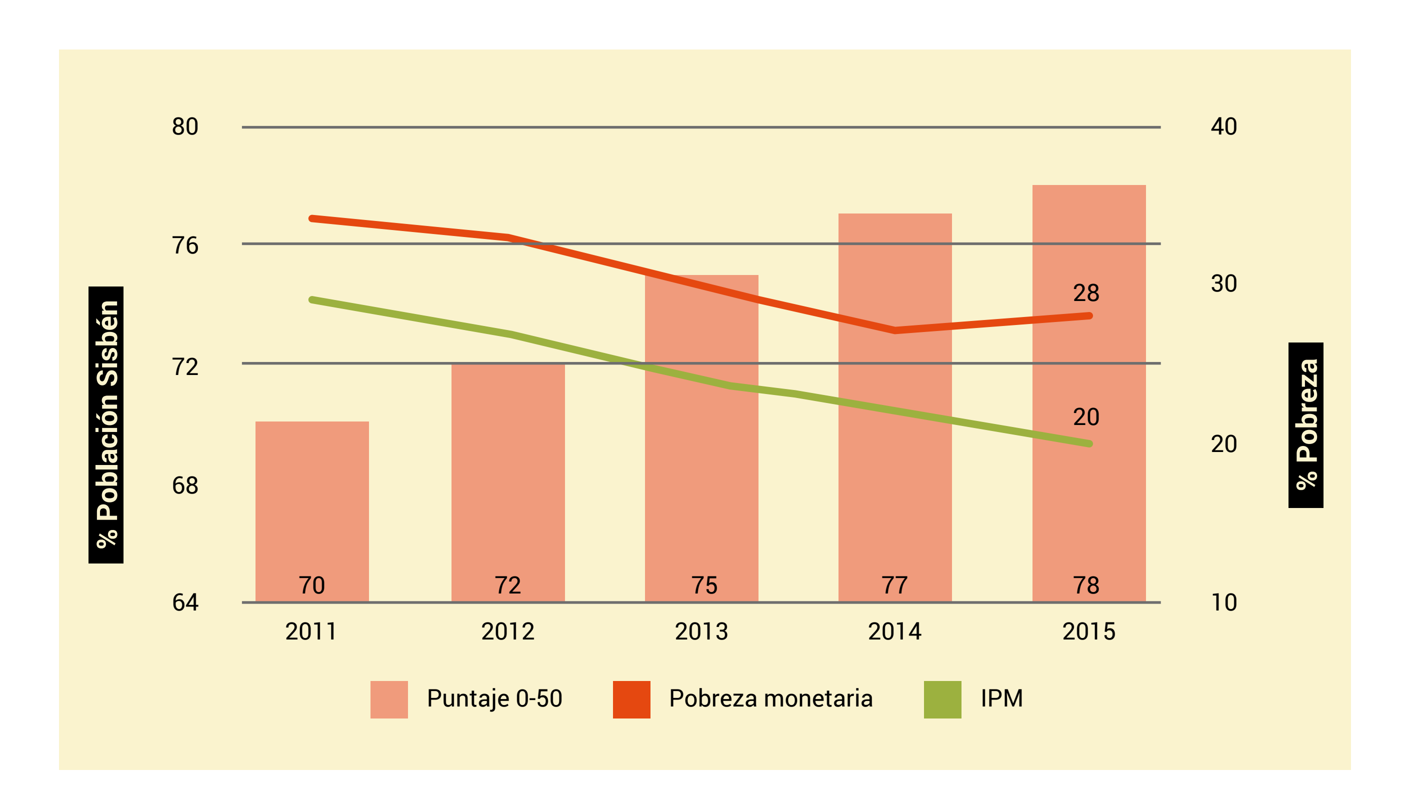
---

1. La idea de este tipo de servicios es que lleguen a todas las personas que no estén en condiciones de pagar o contribuir a los servicios. Por ejemplo, el régimen subsidiado en salud tiene una lógica en la que la salud es un derecho fundamental (Ley 1751 de 2015) y apunta a que todas las personas tengan cobertura y quienes no puedan aportar al sistema deben ser subsidiados por el Estado.

Nacional de Planeación, 2016). El gráfico 1 que está a continuación, muestra cómo, según el DNP, el porcentaje de las personas con puntaje SISBÉN de 0 a 50 era inferior en 2011 a lo que medían los índices de pobreza monetaria y pobreza multidimensional. A partir de 2014, de acuerdo con esta gráfica, hay más personas calificadas en la mitad inferior del SISBÉN que personas en la pobreza –monetaria y mutidimensional–.

Gráfico 1:

Incidencias de pobreza monetaria y multidimensional y porcentaje de población con puntaje bajo en la base del Sisbén III (DNP, 2016)



La encuesta se modificó para incluir preguntas sobre las actividades económicas de cada persona tales como la cantidad y origen de ingresos, los gastos y los beneficios sociales que ya se reciben (Departamento Nacional de Planeación, 2016). Por medio de estas nuevas preguntas se busca establecer un perfil de "presunción de ingresos" que es, en esencia, una predicción del nivel de ingresos de las personas. En palabras del DNP : "esta metodología permite tener en cuenta estos dos enfoques en el cálculo del puntaje, aproximando la capacidad de la población para generar ingresos, con el propósito de que la clasificación resultante responda al comportamiento de la pobreza monetaria y multidimensional del país" (CONPES, 2016, p. 36). Es decir, el puntaje del SISBÉN incluye ahora la probabilidad de que una persona tenga determinado nivel de ingresos. Esto es diferente de una constatación del nivel de ingresos o de las condiciones de vida de las personas.

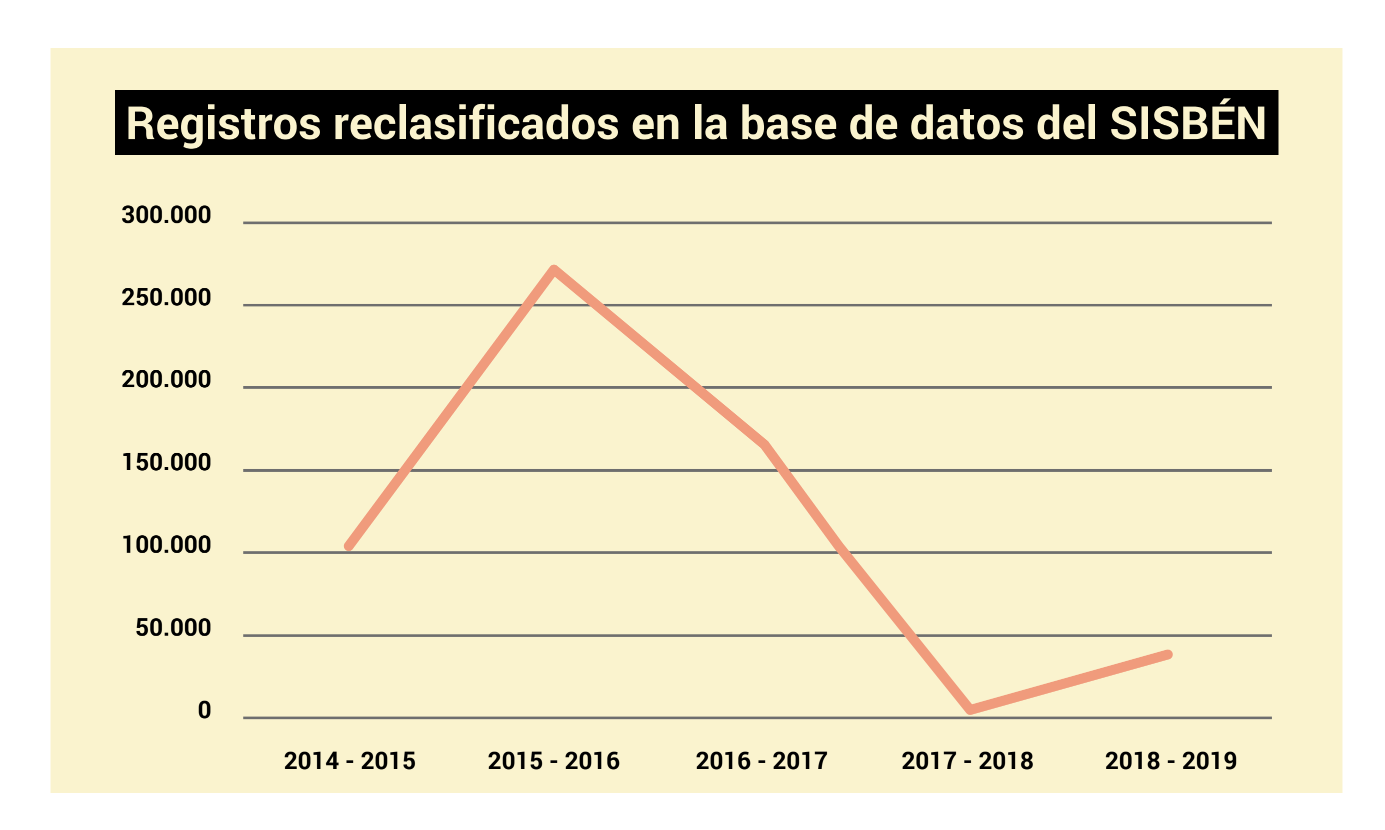
El algoritmo del SISBÉN actúa como una "caja negra" en la que solo conocemos los archivos de entrada y los resultados. Tanto el algoritmo como el tratamiento de los datos del SISBÉN son desconocidos por la ciudadanía que es clasificada. Por esto, hicimos una solicitud de acceso a la información al DNP pidiendo mayor claridad sobre los estudios previos que sustentan las variables elegidas para el algoritmo del SISBÉN, las unidades de medida y especificidad de las variables tenidas en cuenta para predecir "la capacidad de generación de ingreso" (Departamento Nacional de Planeación-DNP, 2019). Sin embargo, la respuesta del DNP fue que "la información se encuentra sujeta a reserva", pues revelarla puede comprometer "la estabilidad macroeconómica y financiera del país" ya que "puede conllevar a modificar la información registrada en la base de datos constituyendo un fraude" (Departamento Nacional de Planeación-DNP, 2019, p. 4). Mientras el Estado utiliza los datos de las personas para otros objetivos y, a su vez, hace más transparente la vida de las personas, la ciudadanía conoce menos la forma en que la califican y los mecanismos con los que funciona el sistema.

El segundo problema al que apuntó el documento de justificación de la última versión del SISBÉN fue la carencia de un sistema de intercambio de información para verificar los datos que reporta la ciudadanía. Para el DNP, esto limita la capacidad del Estado para identificar y evitar inconsistencias para hacer uso eficiente de los recursos públicos. Además, las entidades no pueden conocer las características y beneficios recibidos por cada persona para hacer "posible el diseño de paquetes de oferta adecuados para sus necesidades" (CONPES 2016, p. 47).

Para demostrar la problemática de la manipulación del SISBÉN por parte de los usuarios, el DNP cruzó la base de datos de pensiones y de sistema de salud con la del SISBÉN. Con esto, la entidad marcó 653 mil casos "en verificación" porque aparecen como de altos ingresos o porque aparecen como personas fallecidas (Departamento Nacional de Planeación, 2019b). Así, inició una campaña pública por mostrar los resultados del análisis con casos de personas con sueldos exorbitantes, fallecidos que hacían parte del sistema y los cambios repentinos de vivienda de algunas personas (CONPES, 2016, p. 26). Lejos de parecer una falla del Estado en manejar sus propias bases de datos, el gobierno presentó este esfuerzo como una victoria de planeación que se había logrado gracias a la tecnología contra un grupo de personas malintencionadas que estaban en el sistema (Arbeláez Camaño, 2019; Portafolio, 2017).

Gráfico 2:

***C**antidad de registros reclasificados en la base de datos comparando modificación anual*
Fuente: DNP, 2019.



Para resolver los problemas de las versiones anteriores del SISBÉN, el CONPES (2016) estableció la necesidad de crear un sistema de intercambio de información para realizar procesos de verificación y validación de la información contenida en la base de datos del SISBÉN a cargo del DNP. Para esto, la estrategia es contrastar los registros de diferentes entidades públicas y privados para identificar "posibles inconsistencias" y permitir la "actualización automática de la información" registrada en la base de datos del SISBÉN (p. 46). Según informó el DNP, el proceso de interoperabilidad está planteado para realizarse con al menos 34 bases de datos que incluyen categorías como: Salud, Pensiones, Educación, Trabajo, Finca Raíz, Impuestos, Riesgos financieros, Beneficios sociales, Transporte, Registro de Víctimas y Servicios Públicos (Ver Tabla 1).

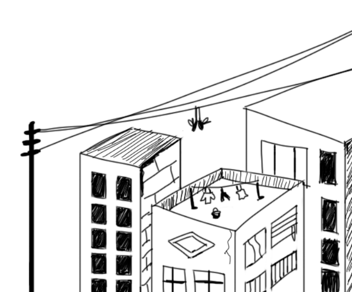


Tabla 1:

Datos de la ficha de caracterización socioeconómica del SISBÉN IV que se podrían verificar con los nuevos convenios de interoperabilidad (Departamento Nacional de Planeación, 2019c).

Categoría en la Ficha SISBÉN	**Tipo de dato que se busca verificar**	**Base de datos para verificación**
Identificación del hogar	Información geográfica	Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC)
Datos de vivienda y hogar	Afectación por desastres naturales	IGAC
	Acceso a servicios públicos domiciliarios	Superservicios
Gastos	Copagos y cuotas al sistema de salud	ADRES (fondo de recursos del sistema de salud)
	Servicios públicos domiciliarios	Superservicios
	Créditos bancarios y servicios de telecomunicaciones	Datacrédito
	Aportes pensionales	Unidad de Gestión de Pensiones (UGPP)
	Impuestos y deudas	Departamento de Impuestos (DIAN)
Caracterización sociodemográfica	Nombres y apellidos, fecha de nacimiento, edad y sexo	Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC)
	Víctima del conflicto armado	Registro Único de Víctimas
	Estado Civil y parentesco	RNEC
Salud y fecundidad	Limitaciones permanentes de salud	Registro Individual de Prestaciones de Salud (RIPS)
	Accidentes, tratamientos y atención médica	RIPS
	Afiliación al sistema de salud	ADRES/Base de datos de afiliados (BDUA)
	Condición de embarazo	RIPS/Atención a Primera Infancia
	Alimentación	Red de Seguridad Alimentaria

Categoría en la Ficha SISBÉN	Tipo de dato que se busca verificar	Base de datos para verificación
Educación	Estado educativo actual	Sistema Integrado de Matrículas (SIMAT) / Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES)/ Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)
	Máximo nivel educativo	SIMAT/SNIES/SENA
	Cotización de pensiones	BEPS/UGPP
Ocupación	Actividad económica principal	Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) / UGPP / BEPS
	Búsqueda de trabajo	Servicio Público de Empleo
Ingresos	Ganancias mensuales	PILA/UGPP/BEPS/ Cámara de Comercio (CC)/ Datacré-dito
	Ganancias anuales	PILA/UGPP/BEPS/DIAN/ CC/ Datacrédito
	Razones de ganancias	PILA/UGPP/BEPS/DIAN/ CC/ Datacrédito
	Subsidios recibidos	Vivienda/Familias en Acción / Jóvenes en Acción / Colombia Mayor / Subsidios rurales / Ser Pilo Paga

Tabla 1.

El DNP anunció para la presentación del nuevo SISBÉN en 2017 que apunta a ampliar sus bases de datos y para ello recolectará más información sobre la población que ya está en el sistema y, a su vez, tomará datos de otros grupos que no estaban en las zonas donde anteriormente se había localizado la pobreza. Por esto, se habló de aumentar la base de datos para llegar a 40,5 millones de colombianos, es decir, el 80 % de la población (Correa, 2017). Además, con la entrada del componente de generación de ingresos, la cantidad de preguntas en la encuesta aumentó considerablemente. Por esto, se puede decir que el SISBÉN ahora se dirige hacia el aumento de la cantidad de información que se recolecta y la cantidad de personas que están en sus registros, a pesar de que no estén en los segmentos poblacionales que normalmente estaban en la base de datos.

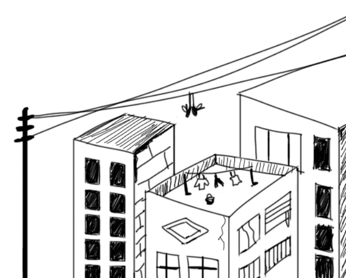
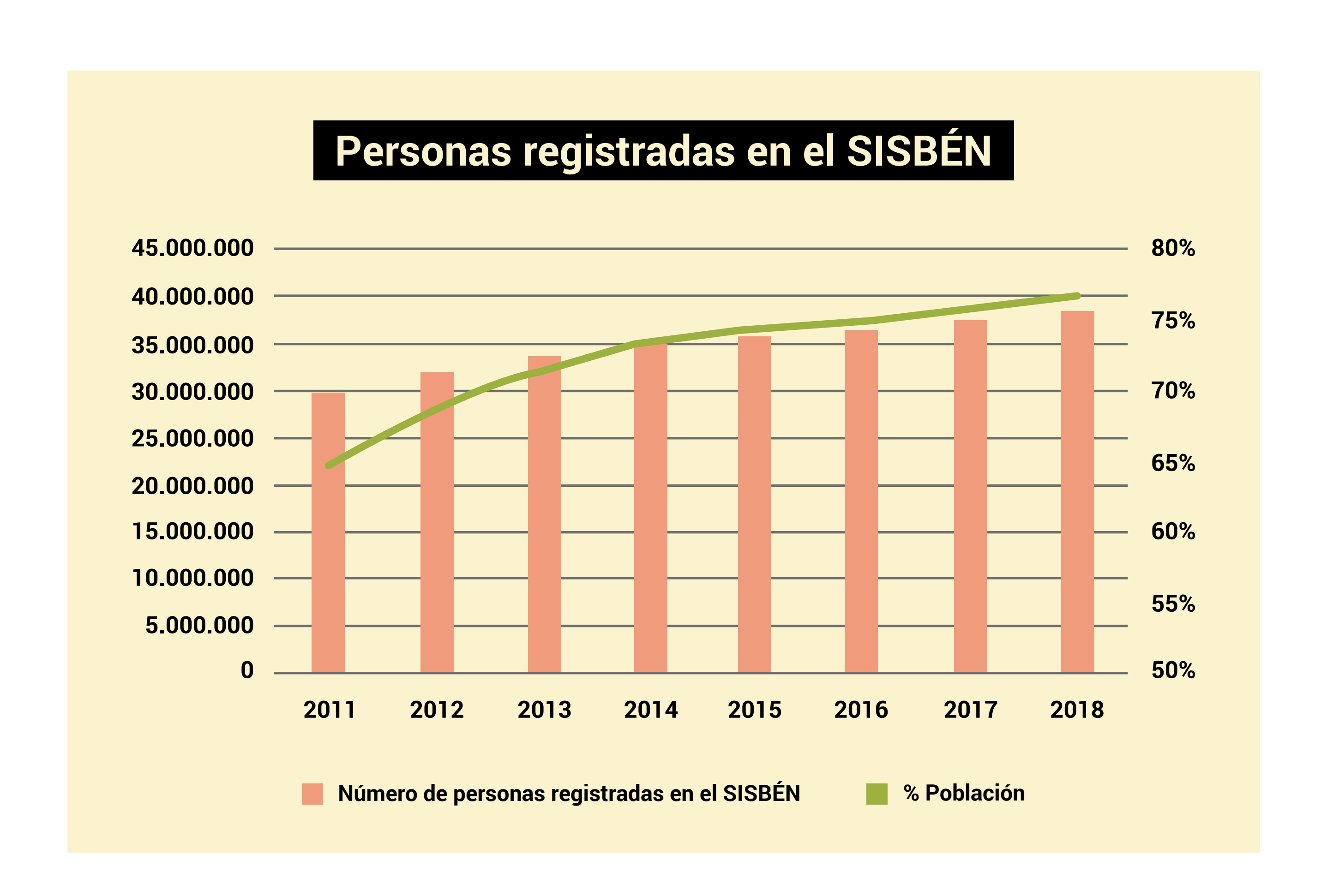


Gráfico 3:

Cantidad de personas registradas en el SISBÉN como porcentaje de la población. Fuente DNP, 2019.



La importancia de la información que recibe el SISBÉN queda ilustrada en el énfasis que ponen las autoridades en las consecuencias negativas para quienes entreguen datos falsos o inexactos. La nueva ficha de clasificación socioeconómica con la que se encuesta a los posibles beneficiarios incluye dos cláusulas que requieren ser aceptadas para tomar la encuesta. Estas cláusulas especifican que "la negativa de suministrar la totalidad de la información solicitada impedirá su registro en el SISBÉN" y que la información se entrega bajo la gravedad de juramento, de forma que "cualquier presunta falsedad identificada a través de cruces de bases de datos generará exclusión del SISBÉN" y a acciones legales y judiciales (Departamento Nacional de Planeación, 2016).

Estas advertencias muestran cómo el DNP se convierte cada vez más en un administrador de datos personales masivos, a través de la recolección con consentimientos basados en

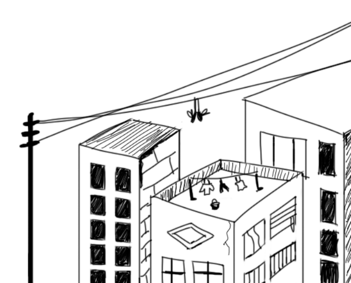
la amenaza de la negación de servicios básicos. La política de focalización de programas sociales además está claramente orientada hacia buscar a las personas "coladas" y amenazarlas a las personas, más que "buscarlas".

En 2017, el DNP expidió el Decreto 441 que modificó los lineamientos para actualizar y buscar inconsistencias en las bases de datos del SISBÉN. Con esta regulación, la institución quedó a cargo de los procesos de validación y controles de calidad de la base de datos. De esta forma, las entidades públicas podrán "poner a disposición la información sin convenios para realizar la actualización y aplicar los procesos de validación y controles de calidad" y podrán celebrar acuerdos de intercambio de información con compañías (Departamento Nacional de Planeación DNP, 2017).

El decreto estableció dos tipos de resultados de los procesos de validación a través de la interoperabilidad. Por un lado, "la exclusión" de la base de datos que se realizará por la muerte de la persona registrada, por orden judicial o por duplicidad de los registros. Por otro lado, la marcación "en verificación" en la que el DNP informa a la entidad territorial la inconsistencia. A partir de ahí le corresponde a la entidad territorial informar a la persona de la situación y decidir sobre la exclusión de los registros por un acto administrativo o, en su lugar, solicitar una nueva entrevista para reclasificación. Dentro de los seis meses siguientes al aviso del DNP, se comunicará la exclusión de los registros a las entidades que manejan programas sociales para retirar los beneficios (Departamento Nacional de Planeación DNP, 2017, Artículo 2.2.8.3.5).

El DNP determinó nueve causales para poner los registros de la base de datos del SISBÉN "en verificación": (1) cambios de residencia sin que se pida una nueva encuesta, (2) registro de fallecimiento en otras bases de datos, (3) cambio no justificado de información que determine el DNP, (4) registro de ingresos superiores a los valores determinados por el DNP, (5) novedades en condiciones socioeconómicas no reportadas, (6) reportes de las entidades territoriales, (7) reportes de las entidades que administran beneficios, (8) inexactitudes o incongruencias de la información o (9) cualquier otra inconsistencia que considere el DNP (Departamento Nacional de Planeación DNP, 2017).

El SISBÉN se presentó desde su implementación como el instrumento más "técnico, objetivo, equitativo y transparente" para determinar los pobres "merecedores" de recibir beneficios sociales (McGee, 1999; Vélez et al., 1999). Ahora bien, el SISBÉN, como cualquier otra medición, encarna una concepción de pobreza, y, considerando que el DNP es parte del gobierno, se mueve conforme a las necesidades de los mandatarios de turno. Efectivamente, para el Estado implica una determinada intención política o social señalar quienes están en una situación de pobreza (Menjura Murcia, 2016).



3. LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS Y LA EXPERIMENTACIÓN CON LOS DATOS DE POLÍTICA SOCIAL

Como se mencionó, en la cuarta versión del SISBÉN se presentaron una serie de cambios con los que se espera que las tecnologías de analítica de datos ayuden al Estado a ser más “eficiente” con el gasto público, buscando a los “verdaderos” pobres y castigando a los “colados” dentro del sistema.

A continuación, vamos a analizar dos casos que muestran los cambios de lógicas y los procesos de experimentación con los datos del SISBÉN.

a. El caso Experian y el perfilamiento financiero

Uno de los casos más interesantes del cruce de información, es la utilización de bases de datos de la calificadora de riesgos financieros Datacrédito que le pertenece a la multinacional irlandesa Experian.

En agosto de 2018, el DNP y Experian firmaron un Acuerdo de Intercambio de información para habilitar el cruce de información entre las dos instituciones y así trabajar por su interés común. En el caso del DNP, se busca utilizar la base de datos de riesgos financieros de Experian para “efectuar cruces con la información de la base de datos del SISBÉN” y mejorar la calidad de la información buscando inconsistencias y “con ello obtener mayor precisión respecto de la solvencia de las personas encuestadas (…) para la asignación de los puntajes” (Departamento Nacional de Planeación & Experian Colombia, 2018).

El acuerdo establece que Experian le “permitirá y facilitará” al DNP acceso a dos tipos de sistemas. Por un lado, acceso a la información del producto Quanto, que es “una solución que permite estimar el nivel de ingreso de una persona natural”. De acuerdo con Experian (2019), la consulta en Quanto “arroja una estimación puntual y rango de ingreso más probable de la persona evaluada” en tres niveles (valor estimado, límite inferior y superior) de acuerdo con el “riesgo que se quiera asumir”. Por otro lado, Experian se comprometió a entregarle al DNP acceso a la información financiera de los titulares que estén registrados en sus bases de datos. Igualmente, el acuerdo menciona la utilidad de la “experiencia y

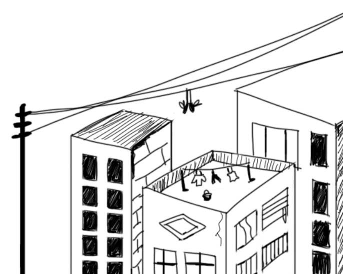
conocimiento en el desarrollo de herramientas analíticas" para el funcionamiento del DNP (Departamento Nacional de Planeación & Experian Colombia, 2018).

El acuerdo también beneficia a Experian, pues se le ofreció acceso a la "información no reservada" para el desarrollo de aplicaciones y servicios que serían utilizados por las instituciones bancarias para facilitarles el acceso al crédito a personas de bajos recursos. En otras palabras, el intercambio de información del SISBÉN le resulta útil a Experian para construir un perfil de riesgo crediticio de las personas más vulnerables y para desarrollar más aplicativos que apuntan a la explotación de sus datos personales. En ese sentido, "el DNP actúa en calidad de Usuario y Fuente de información" para Experian (DNP, 2018 p. 5). Por eso, es claro que la prioridad del DNP es establecer modelos de vigilancia que aseguren la calidad de sus bases de datos, antes que las consecuencias que pueden traer este tipo de modelos de perfilamiento.

Igualmente, Experian no se hará responsable de la calidad y del uso de la información que le entregue al DNP. Aclarando siempre que Experian utiliza datos de terceros que hacen técnicamente imposible garantizar su exactitud e integridad, pues "los servicios de Experian implican servicios, modelos y técnicas basados en análisis estadísticos, probabilidad y comportamiento predictivo" (DNP & Experian, 2018, p. 10). Los datos que Experian le entregará incluyen: datos de identificación como rango aproximado de edad y género; datos crediticios como número de créditos, cantidad de créditos y porcentaje de usos de tarjetas de crédito; datos de contratos con empresas de telecomunicaciones como la cantidad de líneas celulares y el valor de las cuotas para compras de dispositivos (Ver Tabla 2).

Tipo de dato personal	Datos
Identificación del cliente	Número de identificación
	Nombres y apellidos
	Rango aprox. de edad
	Género
	Cantidad de deudas
Créditos	Tipo de crédito
	Cantidad de créditos por tipo
	Valor inicial de cada crédito
	Valor saldo de cada crédito
	Valor cuotas de cada crédito
	Mora de cada crédito

Tabla 2:
Datos presentes en la Base de Datos de EXPERIAN que serían utilizados por el DNP. (Departamento Nacional de Planeación, 2019d).



Tipo de dato personal	Datos
Tarjetas de crédito	Cantidad de tarjetas de crédito
	Cupo de cada tarjeta
	Valor utilizado de cada tarjeta
	Porcentaje de utilización de cada tarjeta
	Mora de cada tarjeta de crédito
Sector telecomunicaciones	Cantidad de líneas celular
	Valor de cuotas de cada línea
	Mora en las cuotas de cada línea

Tabla 2.

b. El caso INNPULSA Colombia: Big Data e innovación con datos de personas del Sisbén

El segundo proyecto de inclusión de tecnologías al SISBÉN fue una convocatoria realizada a principios de 2019 por Innpulsa Colombia, un Fideicomiso con recursos públicos de naturaleza privada, con el objetivo de "seleccionar una empresa que cree y ejecute un modelo de analítica de datos que contribuya a los esfuerzos de medir y detectar fraudes en el Sisbén". El proponente seleccionado deberá crear y ejecutar un modelo de analítica de datos para aplicar Big Data con el acompañamiento del Massachusetts Institute of Technology (MIT), bajo contrato de consultoría 015-2017, que permita responder a las siguientes preguntas:

1. ¿Cuáles patrones de comportamiento de las personas registradas en el SISBÉN reflejan características que las definan como propensas a incurrir en acciones fraudulentas orientadas a alterar el puntaje con el fin de acceder a los beneficios?

2. ¿Qué incentivos motivan las alteraciones en el comportamiento de las personas registradas en el SISBÉN? Lo anterior, para identificar aquellos usuarios que pretendan mantener su condición de beneficiarios alterando las características en el Sistema. Este análisis debe darse desde variables identificadas en los datos disponibles.

3. ¿Qué análisis de tendencia, de combinación de programas sociales y de características, permiten establecer cuáles usuarios que sean beneficiarios de una ruta de atención en el Sisbén puedan ser susceptibles de movilidad social?

4. ¿Cuáles son las combinaciones de programas más efectivas para superar la condición de vulnerabilidad y superar el umbral de puntaje para recibir ayuda de los programas sociales? (FIDUCOLDEX, iNNPULSA Colombia, & MINCIT, 2019, p. 16)

La convocatoria hace parte del Contrato 015-2017 con el MIT para hacer un diagnóstico del Big Data en el país, el diseño de una estrategia de Big Data desde el Estado y el diseño de una hoja de ruta para "el fortalecimiento de la industria de Big Data en Colombia". Para la segunda fase se van a implementar proyectos piloto en el que se escogerán empresas colombianas para que trabajen con el MIT encaminado a "estimular la participación del sector privado y de fortalecer esta industria en el país" (FIDUCOLDEX et al., 2019, p. 6). La ejecución de este proyecto busca "transferir conocimiento a la empresa seleccionada mediante el acompañamiento del MIT (...) que permitan el aprovechamiento de los datos disponibles mediante la aplicación de metodologías y técnicas que reflejen el estado del arte del aprovechamiento de datos". Igualmente, el régimen aplicable a estos contratos "es exclusivamente del derecho privado" (FIDUCOLDEX et al., 2019, p. 7).

Según los Términos de Referencia, se define el Big Data con datos como "flujos y conjuntos resultantes de las huellas digitales que dejan los seres humanos al usar teléfonos celulares (registros de llamadas), tarjetas de crédito (transacciones), el transporte (registros de metro o autobús y de EZ Pass), medios sociales y motores de búsqueda, o cuando sus acciones son registradas por sensores, ya sean físicos". Esta definición resulta relevante, considerando que las fuentes de datos que se le ofrecerán a la empresa ganadora incluyen: el SISBÉN, Matrículas de educación básica, Sistema Nacional de Educación Superior (MinEducación) y los sistemas de transferencias condicionadas. Ahora bien, también se mencionó que la empresa ganadora e INNPULSA "podrán proponer y aportar datos provenientes de otras fuentes que complementen el análisis siempre y cuando sea posible tener acceso a las mismas" (FIDUCOLDEX et al., 2019, p. 18).

El producto de analítica de datos que debe entregar la empresa ganadora del concurso tiene que construir un análisis de los datos de las personas inscritas en el SISBÉN que incluye "patrones de comportamiento, los factores que lo alteran como punto potencial de fraude" y a su vez "las mejores combinaciones de paquetes de programas sociales en términos de eficiencia para mejorar su situación medida con el puntaje SISBÉN" (p. 17).

Datos de personas en situación de pobreza como recurso para la innovación

La convocatoria de utilizar Big Data con los datos del SISBÉN muestra un cambio elemental con referencia al manejo realizado por otros gobiernos. Los Términos de Referencia del contrato muestran una variación en el propósito para los datos del SISBÉN que abandonan el objetivo social y entran a convertirse en activos para la promoción de ciertos modelos de negocio. En ese sentido, el contrato coordinado por INNPULSA muestra una tendencia en convertir en activos para la innovación corporativa los datos personales de la ciudadanía.

El objetivo con el que se creó INNPULSA Colombia es promover "el emprendimiento, la innovación y el fortalecimiento empresarial" (FIDUCOLDEX et al., 2019, p. 2). Por esta razón, uno de los enfoques de su trabajo se conecta con los objetivos del contrato es:

> ***Favorecer el emprendimiento y la innovación empresarial:*** diseñar y ejecutar instrumentos, programas, servicios especializados y estrategias de financiación para acompañar a las empresas en todo su proceso de creación y crecimiento, desde la superación de obstáculos que lo impiden, hasta la gestión de recursos y apoyo técnico para que no dejen de avanzar y conquistar nuevos mercados como empresas de alto impacto" (FIDUCOLDEX et al., 2019, p. 5).

El contrato de INNPULSA se presenta como parte de una estrategia por consolidar un mercado de analítica de datos en Colombia (Consejo Nacional de Política Económica, 2019, p. 21) y "convertir a Colombia en el Silicon Valley de América Latina" (Ocampo, 14 de mayo de 2019). En este caso, la empresa colombiana seleccionada le prestaría un servicio al Estado, mientras que recibe la capacitación de expertos del MIT y acceso a una base de datos lo suficientemente masiva para experimentar.

El tratamiento de los datos de las personas es un componente elemental de la justicia social en los sistemas de información (Heeks & Renken, 2016). En este caso, de acuerdo con la reglamentación del sector de planeación , "el Departamento Nacional de Planeación[2], definirá (…) los cruces de información necesarios para su depuración y actualización, los lineamientos para su implementación y operación, el diseño de las metodologías" (Departamento Nacional de Planeación DNP, 2017). El decreto también menciona que "la administración del Sisbén y la información recolectada por este se sujetará a los derechos fundamentales a la igualdad, intimidad, protección de datos personales y a los principios de transparencia, moralidad, eficiencia, calidad y publicidad de la información, así como los demás que rigen la función administrativa" (Departamento Nacional de Planeación DNP, 2017). Igualmente, el Decreto explicita que el uso de la base de datos del SISBÉN por parte de las entidades debe ser "en función de los objetivos e impactos perseguidos". De esta forma, resulta incoherente que los datos de la ciudadanía que se recogen con el objetivo de la política social se terminan utilizando para el crecimiento empresarial y la consolidación de un mercado de explotación de datos.

Igualmente, el tratamiento de los datos del SISBÉN es desconocido por la ciudadanía que es clasificada. Por medio de solicitudes de acceso a la información, quisimos conocer los contratos que INNPULSA tenía con el MIT y los estudios previos de los contratos y la respuesta fue que "el régimen aplicable para los actos y contratos celebrados es exclusivamente privado". Por tanto, la información que manejan se clasificó como reservada

---

2. Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional (Decreto 1082 de 2015) modificado por el Decreto 441 de 2017.

porque se “relaciona a información privada de particulares” acogiéndose a la Ley de Habeas Data (Unidad de Gestión de Crecimiento Empresarial, FIDULCOLDEX, MINCIT, & iNNPULSA Colombia, 2019).

4. CONCLUSIONES

-El texto apuntó a leer el problema de un sistema como el SISBÉN desde la perspectiva de justicia de datos y análisis críticos de tecnología. El principal instrumento de focalización de beneficios sociales se ha presentado históricamente como una solución “transparente, técnica y equitativa” que ha sido criticada por los factores que se tienen en cuenta en la medición (Castañeda & Fernández, 2005; Cortes Nieto, 2012), pero no como un problema de explotación de datos y perfilamiento de población vulnerable. En este caso, vemos al SISBÉN como un sistema de perfilamiento individual de población, basado en datos de múltiples fuentes cuyo resultado es una puntuación que simplifica la compleja realidad de la pobreza y clasifica a las personas para determinar quiénes “merecen” la protección del Estado. Así, las ideas de automatización, interoperabilidad y Big Data toman formas específicas relacionadas con los objetivos, los intereses políticos y la construcción de estas mediciones.

-Cuando se analizan los discursos y objetivos de estas tecnologías vemos un sistema pensado para buscar inconsistencias entre las personas inscritas y recortar la cantidad de personas que pueden acceder a beneficios. Esto se sostiene en una narrativa de la eficiencia del gasto y la mejor focalización de los beneficios sociales. Así, vemos una política social que, más que “buscar pobres”, trata de “buscar mentirosos”. De esta forma, aparece un diseño que utiliza la tecnología para descartar a las personas y no para incluir a los grupos históricamente excluidos.

-La idea del Estado de Bienestar como un sistema que “busca” individuos vulnerables para calificarlos y determinar si merecen o no acceso a derechos sociales, ha fortalecido los procesos de vigilancia sobre la población de forma individualizada y cada vez más invasiva, en un intento por focalizar los recursos entre los que son “realmente” pobres (Alson, 2019). Esta visión de la protección social transforma al ciudadano, sujeto de derechos, en un registro que debe ser analizado para ser “merecedor” de la protección del Estado (Jasanoff, 2017).

-Los grandes sistemas de información permiten hacer y deshacer los “merecedores” por medio de un sistema que, a pesar de ser arbitrario o injusto desde su diseño (Corte Constitucional, Sala Primera de Revisión, Sentencia T-716/17, 2017), parezca resultado de un examen objetivo de tecnologías de punta.

-Con las narrativas del SISBÉN, el problema de la incapacidad del Estado de reducir la pobreza en los últimos años se presenta como una situación de carácter técnico y no político. Así, el estancamiento que presenta la reducción de la pobreza en los últimos años y las grandes inequidades entre regiones no es efecto de políticas sociales que están fallando, sino de la carencia de un instrumento más moderno y preciso que pueda "buscar" a los "verdaderos" pobres.

-El discurso de SISBÉN IV presenta a los "colados" como el problema central del estancamiento de la reducción de la pobreza. Así, se centra la vigilancia y el uso de tecnología en el eslabón más vulnerable de una cadena de construcción del sistema del SISBÉN que es susceptible a la politización regional y nacional (Castañeda & Fernández, 2005; Menjura Murcia, 2016).

-Como lo menciona Arora (2019), existe una tradición del Estado de experimentar con las personas en vulnerabilidad económica, pues los daños que se puedan hacer se consideran menos importantes y es más difícil que puedan acceder a la justicia por reparaciones. Por esto, los datos del SISBÉN se vuelven activos para la consolidación de un mercado digital y los beneficiarios se convierten en un espacio de experimentación sin importar los daños que puedan darse con estos sistemas. Los objetivos del contrato de Innpulsa no reconocen los objetivos públicos de proteger a las personas, sino que tratan de maximizar la eficiencia de los recursos y eliminar el fraude. Así, este contrato no se preocupa por los costos humanos del sistema y los daños de estos procesos de experimentación sobre los derechos sociales de las personas pueden ser incalculables (Eubanks, 2018).

-El caso del SISBÉN que analizamos en este texto muestra muchas de las limitaciones de las regulaciones de tratamiento de datos personales, transparencia y acceso a la información por parte del Estado. Las personas son obligadas a dar su consentimiento para cotejar información con otras bases de datos, pues se les amenaza con perder los beneficios con los que cuentan. Así, se ejemplifica una política que siembra el miedo de perder los beneficios entre las personas y vean el procedimiento de relacionamiento con el Estado como un riesgo.

-Igualmente, las personas son calificadas por un sistema que utiliza sus datos para otros fines, que no entienden y al cual no pueden retar en caso de afectaciones. Las múltiples oportunidades en que se negó información sobre el tratamiento de los datos de las personas, la manera en cómo éstas son calificadas, los estudios y las unidades de medida del algoritmo del SISBÉN muestran una política poco transparente e injusta con las personas.

-Los cambios y promesas de la cuarta versión del SISBÉN marcan la narrativa del futuro de la asistencia social. Un claro ejemplo es el proyecto del Registro Social en el que se harán grandes análisis de datos para determinar el "merecimiento" individual de

todos los derechos sociales de las personas (Morales Manchego & Galindo Caballero, 2019). El enfoque del proyecto muestra un Estado que, en un esfuerzo por determinar a los "verdaderos" pobres, trata de recoger más datos de las personas, colocando a segmentos vulnerables de la población en estado de vigilancia y automatizando su relación con el Estado para acceder a sus derechos.

-Por esta razón, ahora más que nunca, resulta imperativo introducir las preocupaciones por la privacidad, la dignidad y la autodeterminación, en la discusión de la protección social para fomentar sistemas más justos que no vengan a reproducir las inequidades históricas de nuestras sociedades o hacerlas aceptables como resultado de una tecnología futurista.

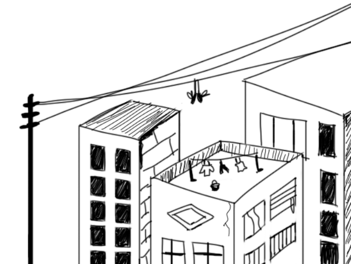
5. RECOMENDACIONES

- El diseño y el uso del SISBÉN debe responder a la protección de las personas. Los datos que son recolectados, el tratamiento de los mismos y las consecuencias de la puntuación son elementos que pueden afectar la diginidad y la autonomía de la ciudadanía. En este caso, no solamente hablamos de un "instrumento de medición", sino de un sistema de clasificación social que afecta la vida de las personas.

- Los datos que se recogen en las encuestas del SISBÉN son de carácter sensible y deben utilizarse única y exclusivamente para los propósitos que fueron recogidos , según la Ley de Protección de Datos Personales y sus principios de finalidad y circulación restringida. Esto significa que esos datos sólo pueden ser usados para el desarrollo de la política social y los procesos de redistribución. No se puede utilizar los datos para el beneficio privado o para promocionar el crecimiento empresarial de la analítica de datos en el país.

- Las personas que son calificadas por medio del SISBÉN deben contar con vías para poder exigir una explicación por la calificación que recibieron. Así mismo, en el caso de exclusión se deben explicar las razones de cualquier tipo de marcación que obtengan por inconsistencias, las bases de datos utilizadas para detectarla y las respectivas vías de réplica que tienen las personas.

- Es necesario desarrollar la protección de datos cuando la responsable o encargada del tratamiento es una entidad del Estado o autoridad pública. Si bien el tratamiento de datos personales hace parte de muchas de las funciones de las entidades o autoridades, es necesario señalar criterios claros sobre la interpretación específicamente sobre los artículos 5, 6, 10 y 13 de la Ley de Protección de Datos. Adicionalmente, hay



que fortalecer las capacidades de investigación de la Delegatura para la Protección de Datos Personales y de sanción por parte de la Procuraduría General de la Nación en relación con la división de competencias del artículo 23 de la misma ley.

- El SISBÉN es un instrumento que resulta clave para la vida de millones de personas, así que el Departamento Nacional de Planeación no puede encargarse de todas las funciones relacionadas con el sistema. En este caso, la entidad determina los cambios en el algoritmo, financia a nivel nacional, vigila y controla el sistema. La inclusión de otros actores es fundamental para tener un sistema balanceado con los intereses de una sociedad más equitativa que respete la dignidad de las personas.

- La idea de beneficios individuales exige datos a nivel individual, más vigilancia y persecución centrada en la ciudadanía que ha sido blanco de la violencia de la marginalidad. Pensar en alternativas a esa base individual podría permitir formas diferentes de medir y calificar la pobreza y no las personas, sino los sectores geográficos o sociales que requieren la ayuda estatal.

- El diseño de los mecanismos de vigilancia y control de las bases de datos del SISBÉN no pueden centrarse en vigilar a los posibles beneficiarios, en construir perfiles y predecir comportamientos. Este tipo de predicciones en la política social pueden implicar exclusión de las personas de los beneficios y van en contra del principio de buena fe. Así mismo, las personas que son calificadas por el SISBÉN incluyen grupos en condición de vulnerabilidad que no pueden volver a ser blancos de la violencia de la vigilancia. Por esto, se recomienda considerar mecanismos de vigilancia y control que se centren en otros eslabones de la construcción de las bases de datos del SISBÉN.

- Los proyectos del Registro Social para reemplazar el SISBÉN desconocen los riesgos del perfilamiento y la predicción para el ejercicio de los derechos sociales, civiles y políticos. Por esto, es necesario hacer un balance entre la dignidad de las personas y los procesos de focalización de los registros sociales. La inclusión de tecnología debe responder a un proceso de mejora de los beneficios sociales, no a la construcción de un sistema de vigilancia sobre las personas beneficiarias. Además, es necesario hacer un balance entre los objetivos de cada programa social y entre los beneficios universales y los focalizados.

- La falta de participación de las personas que son clasificadas por el SISBÉN excluye la experiencia y falla en reconocer las dificultades que experimenta el sistema en el campo. Resulta clave que la construcción de las categorías y los valores que se incluyen en el algoritmo del SISBÉN sea un proceso participativo que involucre la experiencia de las personas y la experticia de otras partes del sector público y del académico.

6. REFERENCIAS

Alson, P. (2019). Report of the Special rapporteur on extreme poverty and human rights: United Nations Human Rights Office of the High Commissioner. Retrieved from https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Poverty/A_74_48037_AdvanceUneditedVersion.docx

Arbeláez Camaño, M. (2019). Sacar a los colados: objetivo de la encuesta para el nuevo Sisbén. RCN Radio. Retrieved from https://www.rcnradio.com/colombia/sacar-los-colados-objetivo-de-la-encuesta-para-el-nuevo-Sisbén

Arora, P. (2018). Politics of Algorithms, Indian Citizenship and the Colonial legacy, 22.

Arora, P. (2019). The next billion users: Digital life beyond the West: Harvard University Press.

Carnes, M., & Mares, I. (2015). Explaining the "return of the state" in middle-income countries: employment vulnerability, income, and preferences for social protection in Latin America. Politics & Society, 43(4), 525–550.

Castañeda, T., & Fernández, L. (2005). Targeting social spending to the poor with proxy-means testing: Colombia's SISBÉN system. World bank human Development Network social protection unit discussion paper, 529.

Conexión Sur. (2019). Comunidad del área rural de Andes reacia a encuesta del Sisbén. Conexión Sur. Retrieved from http://www.conexionsur.co/comunidad-del-area-rural-de-andes-reacia-a-encuesta-del-Sisbén/

Consejo Nacional de Política Económica. (2019). CONPES 3975 Política Nacional para la Transformación Digital e Inteligencia Artificial. Bogotá.

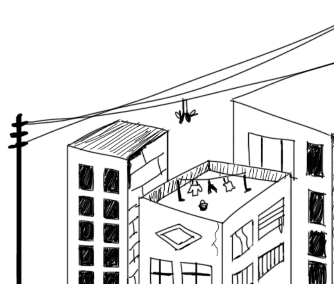
Consejo Nacional de Política Económica, & Departamento Nacional de Planeación. (2016). DECLARACIÓN DE IMPORTANCIA ESTRATÉGICA DEL SISTEMA DE IDENTIFICACIÓN DE POTENCIALES BENEFICIARIOS (SISBÉN IV) (No. 3877).

Correa, M. V. (2017). 40,5 millones de colombianos estarán en 2019 en el Sisbén. El Colombiano. Retrieved from https://www.elcolombiano.com/colombia/40-5-millones-de-colombianos-estaran-en-2019-en-el-Sisbén-IA7741749

Cortes Nieto, J. (2012). Pobreza, capacidades y medición. El intento de Colombia de medir las capacidades a través de una evaluación indirecta de los medios de vida: el SISBÉN. Revista Jurídica Piélagus, 11, 9–17.

DANE. (2019a). Empleo informal y Seguridad Social. DANE. Retrieved from https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-informal-y-seguridad-social

DANE. (2019b). Pobreza Monetaria y Multidimensional en Colombia 2018. DANE Información para todos.



Deacon, B. (2007). Global social policy and governance: Sage.

Departamento Nacional de Planeación. (2016). Ficha de caracterización socioeconómica - SISBÉN IV.

Departamento Nacional de Planeación. (2019a). Bases del Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022): Pacto por Colombia, pacto por la equidad.

Departamento Nacional de Planeación. (2019b). Solicitud de Información No 20196000194942.

Departamento Nacional de Planeación. (2019c). Solicitud de Información No 20196000387092.

Departamento Nacional de Planeación. (2019d). Solicitud de Información No 20196000454702.

Departamento Nacional de Planeación, & Experian Colombia. (2018). Acuerdo de confidencialidad e intercambio de infromación entre el Departamento Nacional de Planeación y Experian Colombia.

Departamento Nacional de Planeación DNP. (2017). DECRETO 441 DEL 16 DE MARZO DE 2017: Departamento Nacional de Planeación DNP.

Departamento Nacional de Planeación-DNP. (2019). Respuesta solicitud de información Rad. 20196000194942.

Diario del Cauca. (2018). Piendamó pidió anular encuesta de Sisbén cuatro. Diario del Cauca. Retrieved from https://diariodelcauca.com.co/noticias/local/piendamo-pidio-anular-encuesta-de-Sisbén-cuatro-447269

Eubanks, V. (2018). Automating inequality: How high-tech tools profile, police, and punish the poor: St. Martin's Press.

Experian. (2019). QUANTO Datos de ingresos mensuales. Datacrédito Experian. Retrieved from https://www.datacredito.com.co/empresas/index.jsp#/empresas/soluciones/quanto

FIDUCOLDEX, iNNPULSA Colombia, & MINCIT. (2019). TÉRMINOS DE REFERENCIA INNPULSA COLOMBIA "Términos de Referencia para seleccionar una empresa que cree y ejecute un modelo de analítica de datos que contribuya a los esfuerzos de medir y detectar fraudes en el Sisbén"BDPS-18.

Gupta, A. (2012). Red tape: Bureaucracy, structural violence, and poverty in India: Duke University Press.

Hall, A. (2007). Social Policies in the World Bank: Paradigms and Challenges. Global Social Policy, 7-151, 26. https://doi.org/10.1177/1468018107078160

Heeks, R., & Renken, J. (2016). Data justice for development: What would it mean? Information Development, 34(1), 13. https://doi.org/10.1177/0266666916678282

Jasanoff, S. (2017). Virtual, visible, and actionable: Data assemblages and the sightlines of justice. Big Data & Society, 4(2), 2053951717724477.

La Opinión. (2019). Sisbén: continuarán los que digan la verdad. La opinión. Retrieved from https://www.laopinion.com.co/cucuta/Sisbén-continuaran-los-que-digan-la-verdad-180221#OP

López Restrepo, A. (1995). Las etapas de la liberalización de la economía colombiana.

Lyon, D. (2009). Identifying citizens: ID cards as surveillance: Polity.

McGee, R. (1999). 'Technical, Objective, Equitable, and Uniform'? A Critique of the Colombian System for the Selection of Beneficiaries of Social Programmes, Sisbén.

Menjura Murcia, R. H. (2016). Los conceptos de pobreza en los instrumentos de focalización del Gasto Público en Colombia desde la última década siglo XX, alcances y perspectivas: El caso del Sisbén: Universidad Nacional de Colombia-Sede Bogotá.

Morales Manchego, M., & Galindo Caballero, M. (2019). Tras Sisbén 4 arranca era del registro social: director del DNP. Retrieved from https://www.eltiempo.com/economia/sectores/tras-Sisbén-4-arranca-el-registro-social-para-reducir-y-focalizar-subsidios-421558

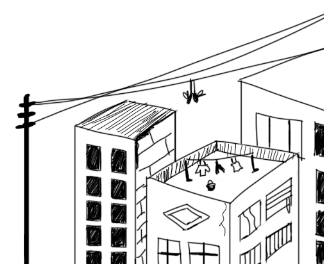
Ocampo, Á. (14 de mayo de 2019). Duque: "Colombia se va a convertir en el Silicon Valley de América Latina". La FM. Retrieved from https://www.lafm.com.co/tecnologia/duque-colombia-se-va-convertir-en-el-silicon-valley-de-america-latina

Portafolio. (2017). Fueron 'sacados' más de 370.000 colados del Sisbén. Portafolio. Retrieved from https://www.portafolio.co/economia/fueron-sacados-mas-de-370-000-colados-del-Sisbén-505550

Sarmiento, A., González, J. I., & Rodriguez, L. A. (1999). Eficiencia horizontal y eficiencia vertical del Sistema de Selección de Beneficiarios (Sisbén).

Unidad de Gestión de Crecimiento Empresarial, FIDULCOLDEX, MINCIT, & iNNPULSA Colombia. (2019). Respuesta solicitud de información - "Ministerio de Industria, Comercio y Turismo" Radicado MINCIT No.:2-2019-010521- Radicado iNNpulsa Colombia No.:3949- Radicado FIDULCODELX S.A No.:64706409.

Vélez, C. E., Elkin Castaño, V., & Deutsch, R. (1999). Una interpretación económica del Sistema de Focalización de Programas Sociales: el caso Sisbén en Colombia.





EXPERIMENTANDO CON LA POBREZA:

El **SISBÉN** y los proyectos de analítica de datos en Colombia

0 10 20 30 40 50 60 70 80 90 100

Fundación Karisma
karisma.org.co

Twitter: @karisma
Facebook: @fundacionkarismaa
Instagram: @karismacol
YouTube: Fundación Karisma